



>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Aan de colleges van bestuur van de bekostigde mbo-instellingen,  
hogescholen en universiteiten

**Hoger Onderwijs en  
Studiefinanciering**  
Rijnstraat 50  
Den Haag  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Onze referentie**  
41136624

**3 OKT 2023**

Datum

Betreft Controle en verantwoording voor het verslagjaar 2023 over de  
beleidsregel investeren met publieke middelen in private activiteiten

Geacht bestuur,

Dankzij de voorwaarden vastgelegd in de beleidsregel 'investeren met publieke middelen in private activiteiten' is het toegestaan om met de rijksbijdrage rechtmatige bestedingen te doen in private activiteiten. Voor mij is er veel aan gelegen dat uw onderwijsinstelling uitvoering geeft aan deze beleidsregel. Met deze brief wil ik u op de hoogte stellen van de wijze waarop u voor het verslagjaar 2023 verantwoording dient af te leggen over investeringen met publieke middelen in private activiteiten conform de voorwaarden zoals deze zijn geformuleerd in de beleidsregel.

### **Context**

Op 15 april 2021 is de beleidsregel "Investeren met publieke middelen in private activiteiten" (hierna: de beleidsregel) in werking getreden. Deze beleidsregel is in de plaats getreden van thema 2 van de zogenoemde helderheidsnotities uit 2003 en 2004 en de latere publicaties van OCW die hierop betrekking hebben, zoals de Handreiking voor de inrichting van onderwijskundige publiek-private arrangementen uit 2011.

Sinds de inwerkingtreding van de beleidsregel heeft OCW met de raden, accountants, inspectie en onderwijsinstellingen veelvuldig gesproken over de uitvoerbaarheid en verantwoordingslasten van de beleidsregel. Dit zijn lastige gesprekken die zich kenmerken door een fundamentele discussie over wat de bekostigde wettelijke taak is en welke andere activiteiten door onderwijsinstellingen worden uitgevoerd waarbij een publiek belang is gediend. Ook gaat de discussie over enerzijds een behoefte bij de raden aan meer ruimte voor het ontwikkelen en uitvoeren van private activiteiten met publieke middelen, en anderzijds de beperkte bevoegdheden die ik heb om in die behoefte te voorzien.

Onlangs heb ik de landsadvocaat gevraagd advies te geven op dit dossier. Dat advies verwacht ik dit najaar te ontvangen. Ik zal deze vervolgens met alle betrokkenen delen. Op basis van het advies en het overleg dat ik met uw vertegenwoordigers heb zal ik mij beraden op eventuele besluitvorming over de beleidsregel zelf. Dit betreft dus ook de reikwijdte van de toepassing van de beleidsregel en voor de structurele afspraken over controle en verantwoording

over de beleidsregel.

**Onze referentie**

41136624

Ik ben verheugd over de stappen die instellingen hebben gezet om de beleidsregel te implementeren, ondanks de verschillende inzichten die er zijn ten aanzien van de uitvoerbaarheid op onderdelen van de beleidsregel. Tegelijkertijd bereiken mij ook signalen dat instellingen nog steeds onduidelijkheid ervaren bij het toepassen van de beleidsregel. Gezien de discussie over de beleidsregel en het lopende onderzoek van de landsadvocaat zie ik aanleiding om voor het huidige kalenderjaar 2023 ruimte te bieden voor een van de beleidsregel afwijkende verantwoordingsplicht.

### **Verantwoording 2023**

Hierbij stel ik u op de hoogte van de wijze waarop de beleidsregel van toepassing is voor het verslagjaar 2023. Hiermee bedoel ik:

- a. op welke wijze de instellingsaccountant de beleidsregel betreft in haar werkzaamheden ten aanzien van het oordeel over de financiële rechtmatigheid bij de jaarrekening over 2023; en,
- b. de wijze van verantwoording over investeringen met publieke middelen in private activiteiten door de onderwijsinstelling in het bestuursverslag over 2023.

Hieronder zal ik de gekozen wijze van toepassing voor verslagjaar 2023 uiteenzetten. Kort gezegd houdt de werkwijze in dat we in 2023 een deel van de activiteiten die onder de beleidsregels vallen uitzonderen van de rechtmatigheidscontrole van de accountant. Ten overvloede merk ik op dat deze opzet een (laatste) uitzondering vormt en geen garanties biedt voor de controle en verantwoording voor de komende jaren.

#### **1. Activiteiten die worden uitgezonderd van controle op rechtmatigheid door de accountant**

De wet bepaalt wat de wettelijk bekostigde taken zijn. Overige taken zijn in beginsel als private activiteit aangemerkt, dat wil zeggen een activiteit die niet tot de bekostigde wettelijke taak van de instelling wordt gerekend en die daardoor onder het toepassingsbereik van de beleidsregel valt. Instellingen hebben zich echter op het standpunt gesteld dat sommige van deze activiteiten dusdanig verweven zijn met de publieke taak van de instellingen dat zij om die reden op zichzelf niet als een private activiteit moeten worden aangemerkt. Ik heb de Landsadvocaat hierover advies gevraagd. Ik sluit voor het huidige kalenderjaar 2023 deze activiteiten uit van controle door de accountant.

Het gaat om de volgende activiteiten:

- de leerwerkbedrijven in de zin van artikel 7.2.9 van de WEB, voor zover die door instellingen zelf in stand worden gehouden;
- activiteiten in het kader van een Leven Lang Ontwikkelen (m.u.v. contractonderwijs);
- activiteiten van hogeronderwijsinstellingen gericht op valorisatie;
- de vooropleidingen die sommige instellingen verzorgen om toegang tot het bekostigd onderwijs te verkrijgen dan wel te versoepelen (bv. kunsten);
- het bezitten en exploiteren van een museum;
- het bezitten en exploiteren van een botanische tuin.

Deze activiteiten lopen niet mee in de rechtmatigheidscontrole van de accountant. Ik verwacht echter wel dat u deze activiteiten in het bestuursverslag verantwoordt in overeenstemming met artikel 3 voorwaarde 7 van de beleidsregel. Onvoldoende transparante verantwoording was één van de belangrijkste aanleidingen voor de beleidsregel. De afgelopen 2 jaar is nog uitstel verleend voor de verantwoording in het bestuursverslag, waardoor nog onvoldoende transparante verantwoording beschikbaar is over de investeringen van publieke middelen in private activiteiten in de onderwijssector. Ik kies voor deze verantwoordingsplicht, zodat er in de bestuursverslagen 2023 wel informatie beschikbaar komt over de investeringen van publieke middelen in private activiteiten.

Onze referentie

41136624

In uitzondering op de gevraagde verantwoordingsplicht uit de beleidsregel (artikel 3 voorwaarde 7) wordt voor het bestuursverslag 2023 voor de hierboven uitgezonderde activiteiten de gevraagde verantwoording onder het tweede aandachtsstreepje (- de omvang van de geïnvesteerde publieke middelen en de mutatie daarvan in het verslagjaar) vervangen door '- een inschatting van de kosten die samenhangen met de uitvoering dan wel ontwikkeling van de private activiteiten, per soort private activiteit'. Wellicht ten overvloede: de overige gevraagde verantwoording in artikel 3 voorwaarde 7 is dus geheel van toepassing.

## **2. Toepassing beleidsregel op overige activiteiten 2023**

Voor activiteiten die niet onder de uitzondering van punt 1 vallen is het uitgangspunt dat de instellingsaccountant controleert op het voldoen aan de voorwaarden zoals die in de beleidsregel worden gesteld. Ik hanteer daarbij voor het verslagjaar 2023 twee versoepelingen, op punten die in overleg met de sector als knellend worden ervaren en waar de landsadvocaat momenteel naar kijkt:

- De verplichting om een risico-opslag te hanteren in de berekening van de integrale kostprijs.
- De verplichting om ook nacalculatie toe te passen bij het bepalen van de integrale kostprijs.

Voor de activiteiten die onder 2 vallen is de verantwoordingsplicht (artikel 7 voorwaarde 3) in het bestuursverslag over 2023 in zijn geheel van toepassing.

Deze brief zal worden opgenomen in het Onderwijsaccountantsprotocol 2023, zodat de accountant de toegestane afwijking van de beleidsregel kan toepassen bij de controle van de jaarstukken over 2023. Deze afwijking dient gezien te worden als een tijdelijke afspraak en geeft geen garanties over aanpassingen over kalenderjaar 2024 en daaropvolgend.

## **Vervolg**

Uitgangspunt van de beleidsregel blijft het voorkomen van staatssteun / weglekken van publieke middelen naar private activiteiten en van marktverstoring. Met dat uitgangspunt biedt de beleidsregel immers ruimte voor publieke instellingen om private activiteiten uit te voeren. Wij zoeken met elkaar naar manieren om dat zo werkbaar mogelijk te krijgen. Volledigheidshalve merk ik daarom op dat wij kiezen voor eenvoud waar dat kan, maar dat genoemd uitgangspunt op een aantal punten ook om aanscherping kan vragen.

Ik spreek nogmaals mijn waardering uit voor uw inzet om voortgang te houden in het implementeren van de beleidsregel, inclusief het verantwoorden over de wijze waarop u de beleidsregel heeft toegepast. Ook wil ik u laten weten dat ik uw inzet waardeer en begrijp dat er tijd en inspanningen nodig zijn om aan de verantwoordingseisen van de beleidsregel te voldoen. Ik hoop gezamenlijk de uitzonderingsfase in 2023 optimaal te benutten om te ontdekken hoe we de beleidsregel op een werkbare manier kunnen toepassen.

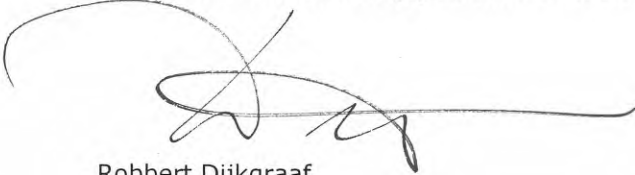
**Onze referentie**

41136624

Ik vertrouw erop dat ik u met deze brief voldoende heb geïnformeerd over de toepassing van de beleidsregel voor de verantwoording over 2023.

Hoogachtend,

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Robbert Dijkgraaf